

As relações comerciais Brasil-Argentina: evolução recente*

Beky Moron B. de Macadar

Economista da FEE

Introdução

No regionalismo pós-liberal que predomina atualmente na América do Sul, há resistências em relação à abertura econômica e ao aprofundamento da liberalização preferencial regional. Com a virada para esquerda do poder político em diversos países da região, surgiram novas prioridades e uma nova agenda diretamente relacionada com as mudanças políticas ocorridas.

Esse fenômeno se insere em um contexto mais amplo de crise internacional e de tendências protecionistas, onde, muitas vezes, predomina o nacionalismo econômico e a preocupação com os impactos negativos da globalização. Há, portanto, uma atitude mais cautelosa em relação a qualquer tipo de concessão. Aqueles projetos de integração constituídos na América do Sul sob a égide do paradigma do regionalismo aberto¹ não conseguem superar o quadro de impasse que se instalou na década atual. Isso porque o regionalismo aberto — predominante na região nos anos 90 — tinha um indiscutível viés comercialista, cujo objetivo era consolidar a abertura econômica que estava sendo implementada.

No caso da Argentina, o regionalismo pós-liberal se expressa no desinteresse pela agenda de aprofundamento da união aduaneira do Mercosul e pela negociação em bloco nos foros multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC). Inclusive, ao contrário do Brasil, resistiu-se à redução de tarifas para produtos industriais na Rodada de Doha, contribuindo, assim, para o fracasso das negociações. O protecionismo argentino é exercido de forma defensiva, com a intenção de proteger não só o que ainda resta da indústria nacional, mas,

também, com o intuito de reindustrializar-se. Portanto, nesse modelo de desenvolvimento, a prioridade recai na substituição de importações e na sustentação do emprego, enquanto a preocupação com os reflexos sobre os acordos do Mercosul e a aliança estratégica com o Brasil passa a um segundo plano.

O comércio bilateral Brasil-Argentina

Ao longo dos últimos 20 anos, o intercâmbio comercial entre Brasil e Argentina passou por diferentes fases, às vezes apresentando elevadas taxas de crescimento, outras, drástica redução. No ano da assinatura do Tratado de Assunção que criou o Mercosul em 1991, a exportação brasileira para a Argentina cresceu 128,81% em relação ao ano anterior, e a participação desse país nas exportações totais do Brasil praticamente duplicou. Não obstante as importações provenientes da Argentina no comércio bilateral não terem crescido na mesma proporção, o saldo comercial ainda foi favorável àquele país. Já, em 1992, as exportações brasileiras para a Argentina continuaram apresentando trajetória ascendente, registrando uma variação de 105,94% e praticamente duplicando novamente sua participação no total das exportações do Brasil, perfazendo 8,49%. Nesse ano, o saldo do comércio entre os dois países atingiu o valor de US\$ 1,3 bilhão a favor do Brasil e se manteve positivo por mais dois anos (Tabela 1).

No entanto, a partir de 1995 — com a introdução do Plano Real (julho de 1994) — e durante nove anos consecutivos, o Brasil ficou deficitário no intercâmbio comercial com a Argentina, sem que isso resultasse em empecilho para que a corrente de comércio bilateral (exportações mais importações) atingisse seu auge em 1998, com o valor de US\$ 14,8 bilhões, o maior da década de 90. Naquele ano, a participação da Argentina no comércio exterior brasileiro, tanto pelo lado das exportações como pelo das importações, alcançou os

* A autora agradece a leitura atenta e os valiosos comentários à versão preliminar deste texto aos colegas Álvaro Antonio Louzada Garcia, Teresinha Bello e Sônia Unikowsky Teruchkin, porém isenta-os de qualquer incorreção remanescente no conteúdo do artigo.

¹ O regionalismo aberto é uma expressão cunhada pela CEPAL. Refere-se a processos de integração econômica regional cujos países-membros praticam, simultaneamente, a abertura unilateral.

percentuais mais elevados dos últimos 20 anos: 13,20% e 13,89% respectivamente.

A desvalorização cambial brasileira de 1999 e o quadro recessivo na Argentina interromperam o ciclo virtuoso, levando a uma queda tanto nas importações como nas exportações recíprocas. A recuperação experimentada no ano seguinte foi de curta duração, pois a crise argentina de 2001-02 levou à maior queda, em valor, já registrada na corrente de comércio bilateral desde o Tratado de Assunção, de US\$ 13,1 bilhões no ano 2000 para US\$ 11,2 bilhões em 2001 e US\$ 7,1 bilhões em 2002. A partir de 2003, a recuperação da economia argentina, com elevadas taxas de crescimento, começa a refletir-se no comércio bilateral. A fase expansiva da economia mundial gerou a elevação dos preços internacionais das *commodities*, que beneficiou o crescimento econômico simultâneo de ambos os países. O aumento das demandas interna e externa foram responsáveis pela rápida expansão da corrente de comércio que, entre 2003 e 2008, passou de US\$ 9,2 bilhões para US\$ 30,9 bilhões, ou seja, uma variação de 234,0%. Mas, enquanto as exportações brasileiras para a Argentina cresceram 285,26% no período, as importações oriundas da Argentina aumentaram apenas 183,74%, o que levou à geração de superávits crescentes por parte do Brasil a partir de 2004, situação que agravou o viés protecionista daquele país.

Outro fato relevante na análise do intercâmbio comercial Brasil-Argentina é que o Brasil se tornou menos dependente da Argentina a partir de 1999, não só como destino de suas exportações, mas também como origem de suas importações. O auge da interdependência comercial ocorreu no ano de 1998, como descrito anteriormente. De fato, verifica-se uma mudança estrutural de mercados fornecedores e compradores externos em ambos os países. No ano de 2008, essas participações alcançaram 8,89% e 7,66% respectivamente (Tabela 1). Depreende-se dessa análise que decresce a importância do mercado argentino para os exportadores brasileiros.

A partir do agravamento da crise internacional em setembro de 2008, o comércio bilateral começa a contrair-se. No quarto trimestre de 2008, as exportações brasileiras para a Argentina apresentaram quedas significativas em todo o período: -5,23%, -24,45% e -24,19%, nos meses de outubro, novembro e dezembro respectivamente, em relação ao mês anterior, refletindo o impacto da crise e o vigor das barreiras ao comércio (Tabela 2). As importações brasileiras da Argentina tiveram também um comportamento negativo no último trimestre de 2008, caindo 27,36%, 15,33%, e 25,81% respectivamente, nos meses de outubro, novembro e dezembro, ainda em

relação ao mês anterior. Se os totais das exportações e das importações do intercâmbio comercial com a Argentina, para o ano de 2008, ainda apresentaram variações positivas importantes, de 22,12% e 27,43% respectivamente, é porque a corrente de comércio em relação ao ano anterior aumentou de US\$ 24,8 bilhões para US\$ 30,9 bilhões.

Por outro lado, as exportações para aquele país nos primeiros cinco meses de 2009 sofreram uma queda de 44,15% em relação ao mesmo período do ano anterior, evidenciando a gravidade da situação, enquanto as importações registraram uma redução de 25,81% de janeiro a maio de 2009. Como consequência da maior contração das exportações em relação às importações, o saldo comercial inverteu o sinal a partir do mês de março de 2009, passando o Brasil à condição de país deficitário no comércio bilateral.

Cabe salientar que, no ano de 2009, o real vem apresentando valorização em relação ao dólar e que isso torna os produtos brasileiros menos competitivos, contribuindo para que os produtos chineses consigam substituir uma parcela do *market share* brasileiro naquele mercado, mesmo sem possuir acesso preferencial ao mercado argentino e enfrentando também barreiras ao comércio e custos de transporte mais elevados. Além disso, a estratégia chinesa diante da retração das compras norte-americanas e europeias tem sido a de cortar os preços dos produtos para poder colocar os excedentes. Assim, no primeiro trimestre de 2009, as importações totais da Argentina tiveram uma queda de 35,3% em relação ao mesmo período de 2008, mas as compras procedentes do Brasil recuaram 45,4%, enquanto as da China caíram apenas 25%, não obstante ter 20,1% de suas exportações afetadas pelas barreiras argentinas (Rocha, 2009).

Tabela 1

Intercâmbio comercial Brasil-Argentina — 1989-maio/09

PERÍODOS	EXPORTAÇÃO (A)			IMPORTAÇÃO (B)			SALDO (A - B)	CORRENTE DE COMÉRCIO (A + B)
	Valor (US\$)	$\Delta\%$	Partici- -pação % (1)	Valor (US\$)	$\Delta\%$	Partici- -pação % (1)		
1989	722 114 851	...	2,10	1 238 680 770	...	6,78	-516 565 919	1 960 795 621
1990	645 139 867	-10,66	2,05	1 399 719 500	13,00	6,77	-754 579 633	2 044 859 367
1991	1 476 170 289	128,81	4,67	1 609 295 051	14,97	7,65	-133 124 762	3 085 465 340
1992	3 039 983 798	105,94	8,49	1 731 625 482	7,60	8,42	1 308 358 316	4 771 609 280
1993	3 658 779 257	20,36	9,49	2 717 266 437	56,92	10,76	941 512 820	6 376 045 694
1994	4 135 864 352	13,04	9,50	3 661 966 005	34,77	11,07	473 898 347	7 797 830 357
1995	4 041 135 877	-2,29	8,69	5 591 392 742	52,69	11,19	-1 550 256 865	9 632 528 619
1996	5 170 031 615	27,94	10,83	6 805 466 613	21,71	12,76	-1 635 434 998	11 975 498 228
1997	6 769 401 758	30,94	12,78	7 941 275 826	16,69	13,29	-1 171 874 068	14 710 677 584
1998	6 748 203 941	-0,31	13,20	8 023 468 113	1,04	13,89	-1 275 264 172	14 771 672 054
1999	5 364 140 489	-20,51	11,17	5 812 211 301	-27,56	11,79	-448 070 812	11 176 351 790
2000	6 237 684 373	16,28	11,32	6 843 231 619	17,74	12,25	-605 547 246	13 080 915 992
2001	5 009 810 224	-19,68	8,60	6 206 537 463	-9,30	11,16	-1 196 727 239	11 216 347 687
2002	2 346 508 274	-53,16	3,88	4 743 785 116	-23,57	10,04	-2 397 276 842	7 090 293 390
2003	4 569 767 654	94,75	6,24	4 672 610 523	-1,50	9,67	-102 842 869	9 242 378 177
2004	7 390 967 394	61,74	7,64	5 569 811 952	19,20	8,86	1 821 155 442	12 960 779 346
2005	9 930 152 936	34,36	8,38	6 241 110 029	12,05	8,48	3 689 042 907	16 171 262 965
2006	11 739 591 939	18,22	8,52	8 053 262 647	29,04	8,82	3 686 329 292	19 792 854 586
2007	14 416 945 588	22,81	8,97	10 404 245 932	29,19	8,63	4 012 699 656	24 821 191 520
2008	17 605 620 920	22,12	8,89	13 257 925 661	27,43	7,66	4 347 695 259	30 863 546 581
Jan.-maio/08	6 977 723 839	...	...	5 297 565 820	...	...	1 680 158 019	12 275 289 659
Jan.-maio/09	3 896 796 545	-44,15	7,02	3 930 303 553	-25,81	8,52	-33 507 008	7 827 100 098

FONTE: MDIC/Secex.

(1) Participação percentual sobre o total geral do Brasil.

Tabela 2

Intercâmbio comercial mensal Brasil-Argentina — jan./07-maio/09

MESES	EXPORTAÇÕES			IMPORTAÇÕES		
	Valor (US\$)	Δ% Sobre Mês Anterior	Δ % Sobre Mesmo Mês do Ano Anterior	Valor (US\$)	Δ% Sobre Mês Anterior	Δ% Sobre Mesmo Mês do Ano Anterior
Jan./07	824 082 146	...	...	671 916 489	...	...
Fev./07	888 463 158	7,81	...	712 997 843	6,11	...
Mar./07	1 158 840 699	30,43	...	898 466 833	26,01	...
Abr./07	1 070 910 304	-7,59	...	736 206 988	-18,06	...
Mai./07	1 197 368 864	11,81	...	848 275 338	15,22	...
Jun./07	1 171 152 790	-2,19	...	824 942 830	-2,75	...
Jul./07	1 314 431 916	12,23	...	891 938 091	8,12	...
Ago./07	1 408 638 488	7,17	...	935 194 831	4,85	...
Set./07	1 313 439 484	-6,76	...	864 123 677	-7,60	...
Out./07	1 472 526 936	12,11	...	895 075 807	3,58	...
Nov./07	1 344 193 909	-8,72	...	1 086 372 375	21,37	...
Dez./07	1 252 896 894	-6,79	...	1 038 734 830	-4,39	...
Jan./08	1 302 004 231	3,92	57,99	1 129 041 252	8,69	68,03
Fev./08	1 318 996 742	1,31	48,46	1 143 759 393	1,30	60,42
Mar./08	1 346 273 998	2,07	16,17	1 021 430 407	-10,70	13,69
Abr./08	1 369 740 262	1,74	27,90	940 109 472	-7,96	27,70
Mai./08	1 640 708 606	19,78	37,03	1 063 225 296	13,10	25,34
Jun./08	1 611 267 228	-1,79	37,58	941 288 005	-11,47	14,10
Jul./08	1 763 558 191	9,45	34,17	1 095 238 518	16,36	22,79
Ago./08	1 699 697 528	-3,62	20,66	1 147 960 287	4,81	22,75
Set./08	1 732 030 711	1,90	31,87	1 454 557 563	26,71	68,33
Out./08	1 641 360 545	-5,23	11,47	1 418 418 229	-2,48	58,47
Nov./08	1 239 984 497	-24,45	-7,75	1 030 426 532	-27,35	-5,15
Dez./08	939 998 381	-24,19	-24,97	872 470 707	-15,33	-16,01
Jan./09	643 390 454	-31,55	-50,58	607 944 621	-30,32	-46,15
Fev./09	693 516 281	7,79	-47,42	665 842 507	9,52	-41,78
Mar./09	898 605 806	29,57	-33,25	915 125 774	37,44	-10,41
Abr./09	823 888 219	-8,31	-39,85	852 038 899	-6,89	-9,37
Mai./09	837 395 785	1,64	-48,96	889 351 752	4,38	-16,35

FONTE: MDIC/Secex.

As barreiras ao comércio impostas pela Argentina a produtos brasileiros

A desaceleração da taxa de crescimento da economia argentina, iniciada em 2008, reflete o esgotamento dos fatores que permitiram a recuperação da crise de 2001-02 deflagrada pelo calote da dívida externa em 2001 e a posterior saída da convertibilidade em 2002. Os elevados preços internacionais das *commodities* agrícolas a partir de 2003; a utilização da capacidade ociosa do parque industrial; e a redução dos salários — em decorrência da gravidade da crise e da elevação do desemprego — foram fatores que contribuíram para a retomada do crescimento. Entretanto, já no início de 2008, esse quadro apresentava sinais de exaustão, o qual se

agravou a partir de setembro de 2008, com o recrudescimento da crise internacional após a concordata do Lehman Brothers. Tal fato encontrou uma Argentina enfraquecida pelo desgaste político de aplicar “retenções” (o imposto sobre a exportação de *commodities* agrícolas); pela escassez de recursos fiscais para enfrentar a crise e o desemprego; pela manipulação das taxas de inflação; e pela necessidade de continuar subsidiando a energia e o transporte, sob pena de produzir uma aceleração da inflação, dentre outros fatores. A esse quadro interno somam-se a redução da demanda mundial, a queda dos preços das *commodities* e a retração das linhas de crédito internacionais.

A crise financeira e econômica global — e seus impactos sobre o nível de atividade interno — motivou o aprofundamento das medidas de defesa comercial, tais como licenças não automáticas de importação; estabelecimento de preços mínimos para alguns produtos

importados; investigações “antidumping”; e introdução de restrições voluntárias às exportações por parte dos países parceiros comerciais. Todas essas medidas foram aplicadas com a justificativa de defender a indústria nacional contra a concorrência desleal de produtos importados.

As barreiras comerciais argentinas já atingem 14,0% (Palácios, 2009a) das exportações brasileiras para esse país em 2009, enquanto, em 2008, esse percentual representou 4,27% (Monteiro, 2009). As autoridades e os industriais da Argentina argumentam que esse país sofre uma invasão de produtos brasileiros e que, diante da crise internacional, as empresas argentinas precisam ser protegidas das assimetrias em relação às brasileiras (Palácios, 2009a).

O uso das licenças não automáticas de importação permite que sejam utilizados recursos burocráticos para atrasar a emissão das licenças, e os prazos, em alguns casos, beiram os 150 dias. Como a Organização Mundial do Comércio (OMC) estabelece que o prazo máximo para a concessão de licenças é de 60 dias, as autoridades argentinas estão infringindo as regras que regem o comércio internacional.

Por outra parte, as licenças não automáticas de importação, ao gerar instabilidade nas relações comerciais entre Brasil e Argentina e ao dificultar que a mercadoria chegue ao destino nos prazos previstos, têm outra finalidade não declarada, mas que faz parte da estratégia do Governo Kirchner: a de atrair investimentos diretos brasileiros. Em outras palavras, seria uma forma de induzir a transferência de parte da produção de empresas brasileiras afetadas por esse tipo de barreira comercial para território argentino, como forma de contorná-la.

Diante das reclamações do Governo brasileiro e dos setores mais prejudicados pelas licenças não automáticas de importação, o Governo argentino propôs a alternativa de negociar reduções voluntárias de exportações brasileiras daqueles setores cujos produtos concorrem mais diretamente com a produção argentina. Em outras palavras, trata-se de estabelecer cotas de exportação por quantidades inferiores às aquelas registradas no ano de 2008. Uma das condições impostas pelo Governo Kirchner foi a de que os próprios empresários brasileiros e argentinos dos setores mais atingidos deveriam ser os protagonistas do processo de negociação, ao invés dos respectivos governos.

As negociações iniciaram no mês de março de 2009 e, diante das incertezas e do risco que representa a aplicação de barreiras pouco transparentes ao comércio, como as licenças não automáticas, os industriais

brasileiros concordaram em negociar cotas. Dentre os setores mais prejudicados pelo protecionismo argentino estão calçados; têxteis e vestuário; autopeças (freios, embreagens, baterias); tornos; móveis de madeira; linha branca (geladeiras, TVs, entre outros); e celulose e papel. Os produtores brasileiros de leite em pó e de farinha de trigo, por sua vez, reclamam do *dumping* dos produtores argentinos e, junto com os produtores de vinho, exigem cotas para frear as vendas argentinas para o Brasil. Até o final de junho de 2009, os seguintes setores assinaram acordos de reduções voluntárias de exportação: celulose e papel; autopeças; freios e embreagens; baterias; leite em pó; móveis de madeira; e calçados (Quadro 1). Os acordos de móveis e de calçados atingem em cheio dois importantes itens da pauta de exportações do Rio Grande do Sul.

Mesmo depois de terem sido fechados os acordos mencionados, novas medidas protecionistas continuaram sendo formuladas. Ainda no mês de junho, foi anunciada a futura adoção de um sistema de equilíbrio nas trocas de calçados, brinquedos e eletrodomésticos. O Secretário de Comércio da Argentina alertou que, se esses setores quiserem importar, deverão exportar o equivalente em dólares num prazo máximo de um ano, ou seja, os empresários terão que gerar as divisas necessárias para realizar suas importações (Palácios, 2009b). Essa medida está sendo chamada de “torniquete cambial” pelos analistas de comércio exterior.

O fato é que o conjunto de barreiras ao comércio imposto pela Argentina atinge 609 posições tarifárias, e a estratégia de conter as importações está rendendo seus frutos. A balança comercial argentina registrou um superávit de US\$ 8,1 bilhões nos primeiros cinco meses de 2009, bem acima dos US\$ 5,1 bilhões alcançados no mesmo período do ano anterior (Figueiredo, 2009). Nesse mesmo período, a balança comercial entre Brasil e Argentina apresentou um saldo deficitário de US\$ 33,5 milhões para o Brasil, invertendo o sinal positivo de anos anteriores.

O setor calçadista brasileiro é um dos setores que periodicamente enfrenta barreiras ao comércio no mercado argentino. Várias empresas do setor, tais como Vulcabras (fabricante das marcas Reebok e Olympikus), Alpargatas, Paquetá, Aniger e Dilly, optaram por contornar o protecionismo argentino através da instalação e/ou aquisição de plantas industriais naquele país. A Vulcabras, inclusive, ampliou sua fábrica na Argentina, em maio de 2009, para duplicar a produção. Novos investimentos em calçados esportivos foram anunciados em junho de 2009 pela Penalty — R\$ 10,6 milhões para produzir 400.000 pares por ano — e pela Nike, no

montante de R\$ 3,9 milhões. O grupo Dass, que atualmente exporta 100.000 pares por mês para a Argentina, pretende transferir parte da produção da Tryon para o país vizinho e, assim, triplicar as vendas (Guimarães, 2009). Desse modo, algumas empresas do setor conseguiram antecipar-se ao referido torniquete cambial.

Com o intuito de aliviar as tensões, o governo brasileiro procura alternativas para a manutenção do comércio bilateral. Diante do agravamento da crise internacional, Brasil e Argentina assinaram, no mês de setembro de 2008, o Convênio do Sistema de Pagamentos em Moeda Local (SML), cujos principais objetivos são: aumentar o nível de acesso dos pequenos e médios agentes; possibilitar o comércio exterior nas moedas locais; e reduzir os custos das transações. Entretanto, os valores transacionados ao amparo deste sistema, entre outubro de 2008 e maio de 2009, somam apenas R\$ 108 milhões (BCB, 2009), o que representa menos de 1% do comércio bilateral do período.

Em junho de 2009, foi noticiado que uma das alternativas seria viabilizar o *swap* de moedas entre os bancos centrais. O Banco Central brasileiro disponibilizaria, inicialmente, o equivalente, em reais, a US\$ 1,5 bilhão. Os recursos seriam destinados para o financiamento do comércio bilateral, o que permitiria ao país vizinho importar produtos do Brasil sem usar dólares de suas reservas internacionais. Conforme declarações de Marco Aurélio Garcia, assessor especial para assuntos internacionais do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o valor do *swap* poderia ser elevado para US\$ 5 bilhões (Marin; Palácios, 2009). Seria uma espécie de contraponto ao *swap* cambial de 70 bilhões de *yuan*s, equivalentes a US\$ 10 bilhões, realizado entre a China e a Argentina, em março de 2009, para financiar a importação de produtos chineses.

Outra medida adotada pelo Brasil foi a concessão de um empréstimo de US\$ 700 milhões à Aerolineas Argentinas para a compra de 20 aeronaves de porte médio EMB 190, da Embraer, com financiamento do BNDES² (Leo, 2009). O BNDES também acertou uma linha de crédito de US\$ 300 milhões ao Banco de La Nación Argentina para o financiamento da importação de produtos

brasileiros. Apesar de se tratar de um valor irrisório em se tratando do comércio internacional, essa linha de crédito poderá ser ampliada no futuro.

² A exportação terá a garantia do Fundo de Garantia de Exportações brasileiro e, como garantia adicional, toda a operação será feita sob o Convênio de Crédito Recíproco (CCR), da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). O CCR é um mecanismo de compensação entre os bancos centrais dos países-membros, em que as autoridades monetárias de cada país garantem o pagamento dos valores comprometidos por suas empresas.

Quadro 1

Acordos assinados entre empresários brasileiros e argentinos — 1º semestre de 2009

SETORES	TERMOS DO ACORDO
Celulose e papel	O acordo de 1999 foi renovado. Mantida a cota de 50.000 toneladas por ano para exportações brasileiras de papel de imprimir e escrever.
Autopeças	Produtores brasileiros aceitaram reduzir em 32% as vendas de baterias. A cota para 2009 ficou em 850.000 unidades.
Freios e embreagens	Produtores brasileiros aceitaram reduzir em 30% as exportações de freios e em 40% as de embreagens para 75 modelos com similar na Argentina. As outras embreagens não terão restrições.
Baterias	Produtores brasileiros aceitaram reduzir em 32% as exportações em relação a 2008.
Leite em pó	Produtores argentinos elevar o preço mínimo de US\$ 1.780 para US\$ 2.200 por tonelada. Foi fixada cota de 3.000 toneladas por mês.
Móveis de madeira	Produtores brasileiros aceitaram reduzir em 35% as exportações em relação aos US\$ 155 milhões de 2008.
Calçados	Foi fixada uma cota de 15 milhões de pares por ano até 2011 para os fabricantes brasileiros. Redução de 19% em relação aos 18,5 milhões de pares de 2008.

FONTE: Diversas. Elaboração da autora.

Por que o protecionismo tomou conta da Argentina?

Conforme Bouzas (2008), a política comercial argentina possui duas características marcantes: de um lado, a volatilidade dos instrumentos de política e a utilização dos mesmos sempre com objetivos de curto prazo; de outro, a tentativa de controlar os efeitos sobre a alocação de recursos — uma vez que os capitais se deslocam para as atividades mais rentáveis — e a estrutura do comércio exterior — extremamente concentrada em produtos agropecuários.

As exportações argentinas estão fortemente concentradas em produtos intensivos em recursos naturais e com baixo valor agregado. Entretanto, o País beneficiou-se no período recente da rápida expansão da demanda internacional por esses bens e do forte aumento no preço dos principais produtos agrícolas exportados. No que tange às importações, sua concentração em bens industriais favoreceu o papel do Brasil e da China como fornecedores desse mercado; o primeiro, pelas

preferências comerciais estabelecidas pelo Mercosul, e o segundo, pela crescente competitividade de seus produtos. Contudo, com a maior penetração dos produtos chineses na Argentina e a valorização do real em relação ao dólar durante longos períodos, a participação das exportações brasileiras no mercado argentino sofreu uma redução, passando de 33,93% em 2003 para 30,81% em 2008, enquanto a participação da China elevou-se de 5,20% em 2003 para 12,37% em 2008 (CNI, 2008).

Por outro lado, o Brasil perdeu relevância como destino para as exportações argentinas, reduzindo sua participação de 26% em 2000 para 19% em 2008 (Bouzas, 2008), enquanto a participação relativa da China e de outros países asiáticos aumentou em importância, ocupando o espaço perdido por sócios comerciais tradicionais, como a União Europeia e o próprio Brasil. Essas mudanças de perfil nos países de destino das vendas externas do país vizinho e os elevados saldos superavitários sustentados pelo Brasil entre 2004 e 2008 estão na base do aumento dos conflitos nas relações comerciais bilaterais.

A política econômica adotada na Argentina após a crise de 2001-02 tinha como principal objetivo evitar o retorno da hiperinflação. Para tanto, o novo regime cambial foi acompanhado de medidas que tinham por finalidade moderar as repercussões internas da mudança nos preços relativos e contribuir para o equilíbrio fiscal, enquanto a política comercial adotou um perfil predominantemente defensivo, com o objetivo declarado de fortalecer a “reindustrialização”, o emprego e o crescimento econômico.

A relação bilateral com o Brasil tem sido influenciada por questões internas e, principalmente, pelas pressões para proteger setores domésticos ameaçados pelas importações. Embora a política cambial argentina seja um fator importante na determinação dos fluxos do comércio bilateral, fatores estruturais relacionados com a pauta de exportações e importações, bem como o próprio ciclo econômico interno, influenciam muito mais.

O fato de ter ocorrido uma melhora dos termos de troca com a elevação dos preços das *commodities* exportadas pela Argentina trouxe junto dois efeitos paralelos indesejados: a tendência à valorização da moeda local e um impacto distributivo como resultado da mudança nos preços relativos. A valorização da moeda local está relacionada com a oferta excedente de dólares decorrentes da melhora nas receitas de exportação e tem implicações sobre a alocação de recursos. Com uma taxa de câmbio valorizada, outras atividades produtoras de bens e serviços comercializáveis internacionalmente perdem competitividade e deslocam-se para a atividade que experimenta uma melhora nos termos de troca ou para outras atividades que não comercializam seus produtos internacionalmente. Nessas circunstâncias, as atividades produtivas relacionadas com a indústria manufatureira encontram dificuldade para concorrer no mercado interno e internacional.

Além do problema de alocação de recursos, o caso argentino apresenta outro problema bastante complexo: o impacto distributivo como resultado da mudança nos preços relativos, já que muitos dos bens exportados pela Argentina formam parte significativa da cesta de consumo dos setores de menor nível de renda, tais como a carne bovina. A solução encontrada pelo governo de Cristina Kirchner para amenizar os problemas relacionados com o abastecimento interno dos produtos de exportação, evitar a aceleração da inflação decorrente da mudança dos preços relativos, e aumentar a arrecadação, foi a mesma utilizada reiteradas vezes por governos anteriores: a aplicação de retenções sobre as exportações. Contudo, a tentativa de maximizar os níveis das retenções que tributam as exportações agrícolas desencadeou um

conflito de grandes proporções, que paralisou as atividades em amplas zonas do meio rural por mais de 100 dias em 2008 e teve um elevado custo político. Por outro lado, o agravamento da crise internacional e a redução generalizada da demanda provocaram a queda dos preços das *commodities*, o que afetou a arrecadação das retenções.

Conforme Rozenwurcel (2008), um dos problemas mais sérios enfrentados pela Argentina é a inflação. Durante os anos que se seguiram à crise de 2001-02, as pressões inflacionárias foram se avolumando. À medida que se esgotava a capacidade ociosa e a demanda aumentava, os preços continuavam em elevação. Inicialmente, o Governo adotou uma estratégia que incluía acordos de preços e o estabelecimento de uma série de impostos e subsídios, principalmente daqueles produtos incluídos no índice que mede a inflação, com a finalidade de conter o processo. Em 2007, no entanto, diante da aceleração inflacionária, o governo passou a intervir no Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Ao agir desse modo, a credibilidade das estimativas oficiais de inflação ficou abalada. A partir desse momento, embora a taxa de câmbio nominal não tenha se apreciado tanto quanto as de outros países emergentes, a taxa de câmbio real estaria apreciada em função de aumentos de preços não registrados.

Por conseguinte, o Governo não pode utilizar a desvalorização da moeda para proporcionar maior competitividade aos produtos locais, porque corre o risco de que esses reajustes sejam rapidamente transmitidos aos preços, o que aceleraria a inflação. Destarte, o estímulo à importação que a moeda apreciada representa está sendo combatido com o recurso do protecionismo.

O governo de Cristina Kirchner optou por não efetuar mudanças profundas em sua política macroeconômica antes das eleições parlamentares — que foram adiantadas de outubro de 2009 para o dia 28 de junho do mesmo ano —, evitando, assim, um maior desgaste político. Contudo, esses cuidados não foram suficientes para conter a derrota dramática do “kirchnerismo” nas eleições parlamentares de junho, com a perda da maioria na Câmara e no Senado. Esse quadro político instável pode prejudicar ainda mais o comércio bilateral, fazendo com que a Argentina diminua sua importância na balança comercial brasileira.

Sem dúvida, a situação econômica na Argentina agravou-se com a crise internacional, e o Governo atual utilizou as armas do populismo para evitar o descontrole antes das eleições parlamentares do passado mês de junho. O Brasil tem feito o possível para evitar o confronto, sobretudo considerando que, durante cinco anos consecutivos, entre 2004 a 2008, o País acumulou um

superávit de US\$ 17,6 bilhões no intercâmbio comercial bilateral. Por outro lado, o Brasil, como a maior economia da região, deve fazer concessões e arcar com os custos da integração, para evitar o naufrágio do Mercosul, principal projeto de integração sub-regional da América do Sul e aquele que tem maior reconhecimento internacional. Do ponto de vista estratégico, a cooperação da Argentina é fundamental para dar maior projeção internacional ao Mercosul e para continuar liderando a integração sul-americana.

Diante das pressões de setores empresariais por uma reação mais forte do Brasil, destacam-se duas posições diferenciadas dentro do Governo. Alguns setores ligados ao Itamaraty e o próprio Presidente Lula acham que é preciso exercer a tolerância em relação aos países da região em prol de uma estratégia comum de desenvolvimento e integração. O Brasil deve absorver alguns custos devido a seu papel de liderança regional, principalmente quando se considera a heterogeneidade das estruturas econômicas dos países vizinhos e os interesses comerciais diferenciados de cada país. Noutros setores do Governo, no entanto, principalmente no Ministério do Desenvolvimento e no Ministério da Fazenda, a posição é divergente, de reagir à escalada de medidas protecionistas implementadas pela Argentina por meio da adoção de licenças não automáticas de importação pelo Brasil, bem como denunciar na OMC o prazo excessivo da liberação de licenças não automáticas.

A controvérsia dentro do próprio Governo brasileiro põe em evidência a complexidade das relações políticas e econômicas entre o Brasil e Argentina, mas as incertezas quanto ao futuro do país vizinho — que enfrenta problemas internos e ameaça de fuga de capitais — levam a crer que o Brasil tem mais a ganhar com a tolerância do que com o confronto.

Referências

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sistema de pagamentos em moeda local — SML**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SMLFUNCIONA>>. Acesso em: 30 jun. 2009.

BOUZAS, Roberto. Perspectivas da política comercial argentina: é possível sobreviver às boas notícias? **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 96, p. 66-75, jul./set. 2008. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/rbce.asp>>. Acesso em: 2 jun. 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Concorrência entre Brasil e China na Argentina se intensifica. **Observatório Brasil China**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 12-13, out./dez. 2008.

FIGUEIREDO, Janaína. Governo argentino quer condicionar importações de produtos brasileiros a exportações no mesmo valor. **O Globo**, Rio de Janeiro, 16 jun. 2009.

GUIMARÃES, Thiago. Brasil exporta fábrica de calçado esportivo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 jun. 2009.

LEO, Sergio. Camex aprova empréstimo à Aerolineas Argentinas. **Valor Econômico**, São Paulo, 25 jun. 2009.

MARIN, Denise Chrispim; PALACIOS, Ariel. Brasil e Argentina acertam troca de moeda. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 16 jun. 2009.

MONTEIRO, Viviane. Empresário quer retaliar Argentina. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 23 maio 2009.

PALACIOS, Ariel. Argentina restringe móveis brasileiros. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 5 jun. 2009a.

PALACIOS, Ariel. Argentina cria nova barreira contra o Brasil. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 15 jun. 2009b.

ROCHA, Janes. Poder competitivo da China tira mercado do Brasil na Argentina. **Valor Econômico**, São Paulo, 17 jun. 2009.

ROZENWURCEL, Guillermo. A Argentina pendular: auge, crise, auge... nova crise? **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, São Paulo, n. 96, p. 55-65, jul./set. 2008. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/rbce.asp>>. Acesso em: 2 jun. 2009.

